Dokument ta' riflessjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja tal-Unjoni Ewropea dwar ċerti aspetti tal-adeżjoni tal-Unjoni Ewropea għall-Konvenzjoni Ewropea għall-Protezzjoni tad-Drittijiet tal-Bniedem u l-Libertajiet Fundamentali

1 Il-programm ta' Stokkolma, adottat mill-Kunsill Ewropew fil-11 ta' Diċembru 2009, jipprevedi li l-Unjoni Ewropea għandha taderixxi "malajr" għall-Konvenzjoni Ewropea għall-Protezzjoni tad-Drittijiet tal-Bniedem u l-Libertajiet Fundamentali (iktar 'il quddiem il-"Konvenzjoni"). B'applikazzjoni ta' dan il-programm, il-Kummissjoni Ewropea reċentement ippreżentat abbozz ta' deċiżjoni tal-Kunsill tal-Unjoni Ewropea li tawtorizza lill-Kummissjoni tinnegozja l-ftehim ta' adeżjoni tal-Unjoni għall-Konvenzjoni. Bħalissa, dan l-abbozz qed jiġi eżaminat fil-fond mill-istanzi kompetenti tal-Kunsill[1]. Bil-għan li tikkontribbwixxi għall-isforzi mwettqa biex jitmexxa tajjeb il-proġett ta' adeżjoni, li jqajjem kwistjonijiet legali kumplessi ħafna, il-Qorti tal-Ġustizzja trid tippreżenta r-riflessjonijiet segwenti fuq aspett partikolari marbut mal-funzjonament tas-sistema ġudizzjarja tal-Unjoni.

I.

2. It-Trattat ta' Lisbona, li daħal fis-seħħ fl-1 ta' Diċembru 2009, jirrappreżenta stadju importanti fl-evoluzzjoni tal-protezzjoni tad-drittijiet fundamentali fl-Ewropa. Minn naħa, minn issa 'l quddiem il-Karta tad-Drittijiet Fundamentali tal-Unjoni Ewropea tibbenefika mill-istatus ta' att legalment vinkolanti, b'mod li l-Qorti tal-Ġustizzja kif ukoll il-qrati nazzjonali għandhom mil-lum 'il quddiem test intiż li jikkostitwixxi l-bażi prinċipali biex jitwettaq id-dmir li jiġi żgurat ir-rispett tad-drittijiet fundamentali fil-kuntest tal-interpretazzjoni u tal-applikazzjoni tad-dritt tal-Unjoni. Min-naħa l-oħra, it-Trattat ta' Lisbona jipprevedi li l-Unjoni għandha taderixxi mal-Konvenzjoni. Billi ssostni b'dan il-mod il-kuntest ġuridiku għall-protezzjoni tad-drittijiet fundamentali fuq livell tal-Unjoni, din

[1] L-istadji preċedenti huma mfakkra fin-nota tal-Presidenza indirizzata lil Coreper/Il-Kunsill, doc. 6582/10, tas-17 ta' Frar 2010, "Adeżjoni tal-Unjoni Ewropea għall-Konvenzjoni Ewropea għall-Protezzjoni tad-Drittijiet tal-Bniedem u l-Libertajiet Fundamentali"

il-protezzjoni, li l-ewwel sisien ġurisprudenzjali tagħha ġew stabbiliti iktar minn erbgħin sena ilu [2], hija affermata mill-ġdid u msaħħa.

3. F'dan ir-rigward, għal dak li jikkonċerna b'mod iktar partikolari l-Konvenzjoni, l-istituzzjonijiet u l-korpi tal-Unjoni ilhom fil-fatt minn żmien ilu jippruvaw jiżguraw, taħt l-istħarriġ tal-Qorti tal-Ġustizzja, ir-rispett tad-drittjiet tal-bniedem kif garantiti mill-Konvenzjoni, u dan anki fin-nuqqas ta' obbligu espressament stipulat f'dan is-sens. Hekk kif tixhed il-ġurisprudenza tagħha, il-Qorti tal-Ġustizzja regolarment tapplika l-Konvenzjoni u tirreferi f'dan il-kuntest, b'mod dejjem iktar preċiż dawn l-aħħar snin, għall-ġurisprudenza tal-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem. Dan wassal lil din tal-aħħar tirrikonoxxi, minħabba l-eżistenza ta' protezzjoni ekwivalenti tad-drittijiet tal-bniedem fid-dritt tal-Unjoni, preżunzjoni ta' konvenzjonalità f'ċerti ċirkustanzi (ġurisprudenza Bosphorus)[3].

II.

4. L-adeżjoni tal-Unjoni, bħala organizzazzjoni ta' integrazzjoni reġjonali, hija suġġetta għal kundizzjonijiet partikolari li huma differenti minn dawk previsti fil-każ tal-adeżjoni ta' Stat. Fil-fatt, skont l-Artikolu 6 TUE, l-adeżjoni "m'għandhiex taffettwa l-kompetenzi ta' l-Unjoni kif definiti mit-Trattati" [4] u, skont protokoll anness mat-Trattati, u li għalhekk għandu l-istess valur tiegħu, il-ftehim dwar l-adeżjoni "għandu jirrifletti l-ħtieġa li jinżammu l-karatteristiċi speċifiċi ta' l-Unjoni u tad-dritt ta' l-Unjoni" [5]**.**

5. Fost il-karatteristiċi speċifiċi tal-Unjoni u tas-sistema legali tagħha hemm dik li, bħala regola ġenerali, l-azzjoni tal-Unjoni timponi l-effetti tagħha fir-rigward ta' individwi biss permezz ta' miżuri nazzjonali ta' implementazzjoni jew ta' applikazzjoni. Għaldaqstant, sabiex jiksbu l-protezzjoni tad-drittijiet fundamentali tagħhom fil-konfront tal-azzjoni

[2] Sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja tat-12 ta' Novembru 1969, *Stauder*, 29/69, Ġabra 1969, p. 419.
[3] Sentenza tal-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem, Bosphorus Hava Yollari Turizm vs Ticaret Anonim Sirketi (Bosphorus Airways) vs L-Irlanda [GC], Nru 45036/98, QEDB 2005-VI.
[4] Artikolu 6(2) TUE.
[5] Artikolu 1 tal-Protokoll (Nru 8) dwar l-Artikolu 6(2) tat-Trattat dwar l-Unjoni Ewropea dwar l-adeżjoni tal-Unjoni Ewropea għall-Konvenzjoni Ewropea għall-Protezzjoni tad-Drittijiet tal-Bniedem u l-Libertajiet Fundamentali

tal-Unjoni, l-individwi għandhom normalment jindirizzaw ruħhom lill-istanzi nazzjonali u, b'mod partikolari lill-qrati tal-Istati Membri. Jekk, f'każ partikolari, individwu ma jkunx sodisfatt bil-protezzjoni li tkun ingħatatlu fuq livell nazzjonali, huwa jista', wara li jkun eżawrixxa r-rimedji nazzjonali, jippreżenta rikors kontra l-Istat Membru kkonċernat quddiem il-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem. Billi jagħmlu hekk, l-individwi jkunu jistgħu jikkontestaw, indirettament, l-azzjoni tal-Unjoni billi jikkontestaw miżuri nazzjonali ta' applikazzjoni u ta' implementazzjoni tad-dritt tagħha.

6. Fil-perspettiva tal-adeżjoni tal-Unjoni għall-Konvenzjoni, din il-karatteristika speċifika tas-sistema ġudizzjarja tal-Unjoni għandha tiġi mqegħda fil-kuntest tal-prinċipji li jirregolaw il-funzjonament tal-mekkaniżmi ta' stħarriġ stabbiliti mill-Konvenzjoni, b'mod partikolari l-prinċipju ta' sussidjarjetà. Skont dan il-prinċipju, l-Istati Membri li rratifikaw il-Konvenzjoni għandhom jiggarantixxu r-rispett tad-drittjiet stabbiliti minnha fuq livell nazzjonali, u l-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem għandha tivverifika li dawn l-Istati effettivament josservaw l-impenji tagħhom. Għaldaqstant, fl-ewwel lok huma l-awtoritajiet nazzjonali u l-qrati nazzjonali li għandhom jipprevjenu jew, fin-nuqqas ta' dan, jeżaminaw u jissanzjonaw il-ksur tal-Konvenzjoni [6].

7. Abbażi ta' dan il-prinċipju ta' sussidjarjetà u bil-għan li tiġi żgurata l-implementazzjoni tiegħu fil-kuntest tal-preparazzjoni tal-adeżjoni, l-Unjoni hija mitluba tivverifika li, fir-rigward tal-azzjoni tagħha li tista' tkun is-suġġett ta' rikors quddiem il-Qorti Ewropea tad-Drittjiet tal-Bniedem, l-istħarriġ estern mill-korpi tal-Konvenzjoni jista' jkun ippreċedut minn stħarriġ intern effettiv mill-qrati tal-Istati Membri u/jew dawk tal-Unjoni.

III.

8. Fil-kuntest tas-sistema ġudizzjarja tal-Unjoni, kif stabbilita mit-Trattati, il-Qorti tal-Ġustizzja għandha d-dmir tiżgura l-osservanza tad-dritt fl-interpretazzjoni u fl-applikazzjoni

[6] Ara l-Memorandum tal-President tal-Qorti Ewropea tad-Drittjiet tal-Bniedem lill-Istati fid-dawl tal-konferenza ta' Interlaken (Konferenza dwar il-futur tal-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem, organizzata f'Interlaken fi Frar 2010), tat-3 ta' Lulju 2009, p. 4, disponibbli fis-sit internet tal-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem.

tiegħu [7] u hija din il-qorti biss li għandha ġurisdizzjoni, permezz tal-funzjoni tagħha ta' stħarriġ tal-legalità tal-atti tal-istituzzjonijiet, biex tiddikjara, jekk ikun il-każ, li att tal-Unjoni huwa invalidu. Fil-fatt huwa stabbilit fil-ġurisprudenza li kull qorti nazzjonali għandha ġurisdizzjoni biex teżamina l-validità ta' att adottat mill-korpi tal-Unjoni, iżda l-qrati nazzjonali, li d-deċiżjonijiet tagħhom jistgħu jew ma jistgħux ikunu s-suġġett ta' appell ġudizzjarju taħt id-dritt nazzjonali, ma għandhomx ġurisdizzjoni biex jikkonstataw huma stess l-invalidità ta' tali atti. Sabiex iżżomm l-uniformità fl-applikazzjoni tad-dritt tal-Unjoni kif ukoll sabiex tiggarantixxi l-koerenza neċessarja tas-sistema ta' protezzjoni ġudizzjarja tal-Unjoni, hija għaldaqstant il-Qorti tal-Ġustizzja biss li għandha tikkonstata, jekk ikun il-każ, l-invalidità ta' att tal-Unjoni [8]. Din il-prerogattiva tifforma parti integrali mill-kompetenzi tal-Qorti tal-Ġustizzja u għaldaqstant tas-"setgħat" tal-istituzzjonijiet tal-Unjoni li, skont il-Protokoll Nru 8, ma għandhomx jiġu milquta mill-adeżjoni[9].

9. Sabiex tinżamm din il-karatteristika tas-sistema ta' protezzjoni ġudizzjarja tal-Unjoni, għandu jiġi evitat li l-Qorti Ewropea tad-Drittjiet tal-Bniedem tintalab tiddeċiedi fuq il-konformità ta' att tal-Unjoni mal-Konvenzjoni mingħajr ma l-Qorti tal-Ġustizzja tkun setgħet tagħti deċiżjoni definittiva minn qabel f'dan ir-rigward.

IV.

10. Fir-rigward b'mod partikolari tal-proċedura ta' rinviju għal deċiżjoni preliminari kif prevista fl-Artikolu 267 TFUE, għandu jitfakkar f'dan il-kuntest li l-mod ta' kif din taħdem, minħabba n-natura deċentralizzata tagħha, li timplika li l-qrati nazzjonali huma l-imħallfin tad-dritt komuni tal-Unjoni, ilu jagħti riżultati sodisfaċenti ħafna għal iktar minn nofs seklu, u dan ukoll f'Unjoni li issa għandha 27 Stat Membru. Madankollu mhijiex ħaġa ċerta li l-Qorti tal-Ġustizzja tirċievi rinviju għal deċiżjoni preliminari fil-każijiet kollha li fihom il-konformità ta' azzjoni tal-Unjoni mad-drittijiet fundamentali tista' tiġi kkontestata. Fil-fatt, għalkemm huwa veru li l-qrati nazzjonali jistgħu, u xi wħud minnhom għandhom, iressqu

[7] L-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 19(1) TUE.
[8] Ara s-sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja tat-22 ta' Ottubru 1987, *Foto-Frost*, 314/85, Ġabra 1987, p. 4199.
[9] L-ewwel sentenza tal-Artikolu 2 tal-Protokoll Nru 8.

talba għal deċiżjoni preliminari quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja sabiex hija tiddeċiedi fuq l-interpretazzjoni u, jekk ikun il-każ, il-validità tal-azzjoni tal-Unjoni, il-partijiet fil-kawża ma għandhom l-ebda setgħa jagħtu bidu għal din il-proċedura. Barra minn hekk, ikun diffiċli li din il-proċedura titqies li hija rimedju li l-implementazzjoni tiegħu tikkostitwixxi preżuppost neċessarju qabel ma titressaq kull kawża quddiem il-Qorti Ewropea tad-Drittjiet tal-Bniedem skont ir-regola tal-eżawriment tar-rimedji nazzjonali

11. Ċertament, huwa veru li s-sistema stabbilita mill-Konvenzjoni ma tistabbilixxix, bħala kundizzjoni għall-ammissibbiltà ta' rikors quddiem il-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem, li, f'kull każ, qorti suprema tkun l-ewwel intalbet tiddeċiedi fuq l-allegat ksur tad-drittijiet fundamentali mill-att inkwistjoni. Madankollu, dak li qed jintqal fil-każ imsemmi iktar 'il fuq mhuwiex li l-Qorti tal-Ġustizzja tiġi implikata bħala qorti suprema tal-Unjoni, iżda l-aġġustament tas-sistema ġudizzjarja tal-Unjoni b'mod li, meta att tal-Unjoni jiġi kkontestat, tkun qorti tal-Unjoni li tkun tista' tintalab twettaq stħarriġ intern qabel ma jseħħ l-istħarriġ estern.

V.

12. Għaldaqstant, sabiex jiġi osservat il-prinċipju ta' sussidjarjetà inerenti għall-Konvenzjoni u sabiex fl-istess ħin jiġi żgurat il-funzjonament tajjeb tas-sistema ġudizzjarja tal-Unjoni, għandu jkun hemm mekkaniżmu li jista' jiggarantixxi li l-Qorti tal-Ġustizzja tkun tista' tintalab tiddeċiedi, b'mod effettiv, fuq il-kwistjoni tal-validità ta' att tal-Unjoni qabel ma l-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem ma tiddeċiedi fuq il-konformità ta' dan l-att mal-Konvenzjoni.

Il-Lussemburgu, 5 ta' Mejju 2010.